

法政大学学術機関リポジトリ

HOSEI UNIVERSITY REPOSITORY

## <研究ノート>占領初期沖縄の保健医療システム： 群島別の形成過程

著者	杉山 章子
出版者	法政大学沖縄文化研究所
雑誌名	沖縄文化研究
巻	45
ページ	609-671
発行年	2018-03-31
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10114/13867">http://hdl.handle.net/10114/13867</a>

# 占領初期沖縄の保健医療システム

——群島別の形成過程——

杉 山 章 子

## はじめに

本論の目的は、占領初期沖縄<sup>①</sup>の保健医療システムを群島別に明らかにすることにある。米軍占領期における沖縄の保健医療については、照屋寛善氏らによる時代区分と医療行政の推移を論じた著作<sup>②</sup>、崎原盛造氏らによる沖縄独自の医療史枠組みの提示や米軍政府の政策の検証<sup>③</sup>、等々力英美氏によるGHQ／SCAP／PHW文書データベースを用いた公衆衛生政策に関する論考<sup>④</sup>など多くの研究がある。

これらの業績によって明らかにされてきた米軍による政策の展開と沖縄群島を中心とした占領期保健医療の実態を踏まえ、本論では、米軍に対峙した被占領者側の動きや奄美・宮古・八重山群島にも

目を向けて、琉球列島全体の保健医療システムを検討する。

保健医療は、軍政の基盤形成に欠かさない重要課題である。米軍は、住民を保護・治療しながら感染症の防遏と衛生状態の改善に取り組んだ。打ち出された諸施策は自軍と軍事施設の安全確保を主眼としていたが、健康回復と生活再建を求める沖縄住民の要望と重なる部分もあった。施策実施には、米軍、沖縄の民政機関、民間団体などさまざまな組織がかかわっている。占領統治を押し進める米軍と自らの生命と生活を守ろうとする沖縄の人々、双方のせめぎあいの中で、群島ごとに異なる保健医療システムが形成された。

システムの構成要素は、保健や医療にかかわる技術と専門家、病院や保健所などの施設と職員、地域の諸団体とそのメンバー、そしてそれらの動きを律する法規と執行機関など広範におよぶ。本論では、被占領者側の中核となった沖縄の民政機関（諮詢会や民政府など）に焦点をあてる。各群島に、どのような組織が誕生し、米軍や地域社会といかなる関係を結びながら保健医療システムを形作っていったのか、組織に所属する人材の相互関係にも目配りしながら検討する。

資料としては、①米軍の公文書および関係者の記録 ②沖縄諮詢会や民政府の公文書および諸記録 ③県史・市町村史、新聞、個人記録などを用いる。占領政策を論じる際には、統治者である米国（米軍）の文書—とりわけGHQ文書—を中心に検討が行われることが多い。日本側の資料に比べて文書管理が行き届きアクセスしやすいこともあり、米国の政策について、その意図や決定過程を分析する

には有用である。ただ、統治主体者が占領者側の立場で残した記録であり、公開が適切だと判断されたものに限られている事実も忘れてはならない。

米軍は、沖縄本島に上陸した一九四五年四月から軍事占領に伴う保健医療活動を始めている。日本軍降伏後は、軍政府に公衆衛生部門を設置して沖縄群島における保健医療政策を開始した。一方、地上戦を経験しなかった奄美、宮古、八重山の各群島では、降伏後直ちに軍政が開始されたわけではない。各群島に軍政府が設立されるまでの間、行政の「空白期間」が続いた。この間住民は、戦争によって損なわれた健康と生活基盤を自力で回復せざるを得なかった。

米国が長期占領に向けて琉球列島米国民政府を創設する一九五〇年末までの約五年間、琉球列島全体を統治する組織はない。その間、沖縄群島・北部琉球（奄美群島）・南部琉球（宮古・八重山群島）それぞれに設置された軍政府が占領政策を進めている。各軍政府は民政機関を組織し、住民の力を活用しながら占領統治を行った。一九五〇年十一月に入ると、中央政府設立の方針のもとで群島政府が相次いで誕生し四群島は統合へと動き始める。以後、表「保健医療政策の変遷」に示すように恒久基地化に対応した全琉レベルの保健医療システムが整備されていく。

本論が対象とするのは、一九四五年から一九五〇年十一月まで、すなわち中央政府設立に向けた群島政府成立以前の約五年余である。米軍は、社会・文化が異なる四つの群島を軍事占領の範囲と定めて統治したが、各群島の地域事情は一樣ではない。図「琉球列島民政機構」に見られるように、この




【表】 保健医療政策の変遷

占領形態	戦時国際法下軍事占領		占領政策の転換	日本から分離 恒久基地化
時期	1945	1950	1952	1972
	空白期	軍政期	移行期	民政期
課題	戦後処理	短期占領統治	長期占領への布石	長期占領統治
統治目的	占領基盤整備	占領軍保護	軍事目的と民生安定のバランス	基地機能強化 軍と地域社会の共存
政策	救急医療 生活再建	公衆衛生対策 医療施設建設	全琉保健医療システムの整備	軍事目的適合範囲内での「自治」許容

\* 地上戦が展開された沖縄群島に空白期はなかった。

(照屋寛善『戦後沖縄の医療』[メヂカルフレンド社 1987 年] 所収 「戦後沖縄における保健医療行政の推移と展開」：pp.209-238 を参考に作成.)

【図】 琉球列島民政機構

	1945	1946	1947	1950	1952	1972
沖 縄	1945.8 ↔ 1946.4 ↔ 1950.11 ↔ 1952.3					1952.4 1972.5
	沖縄諮議会		民政府		群島政府	琉 球 政 府
宮 古	1945.12 ↔ 1947.3 ↔ 1950.11 ↔ 1952.3					
		宮古支庁		民政府	群島政府	
八重山	1945.12 ↔ 1947.3 ↔ 1950.11 ↔ 1952.3					
		八重山支庁		民政府	群島政府	
奄 美	1946.2 ↔ 1946.10 ↔ 1950.11 ↔ 1952.3					- 1953.12
		大島支庁		臨時北部西諸島政庁	群島政府	

\*  : 空白期

(照屋榮一『沖縄行政機構変遷史』1984 より作成.)

期間、各群島ごとに民政機関が存在した。それらの組織構成、米軍との関係、活動実態は地域性を反映して多様である。保健医療システムを群島別に検討することによって、地域の独自性を浮き彫りにすると同時にその全体像を展望したい。

## I 沖縄群島

### (1) 軍政開始から日本軍降伏まで（一九四五年四月～八月）

米軍が沖縄本島に上陸する約三か月前の一九四五年一月六日、第十陸軍司令部は運用指令第七号<sup>(9)</sup>を発令して沖縄における軍政作戦計画を提示した。保健医療分野では、人道上の配慮をしながら作戦を遂行するために、住民の避難、傷病者の治療、伝染病の制御、水の供給や衛生管理などの方策が示された。病院や診療所の運営については、各隊の軍医と連携しながら、地域の実態を調査して地元の施設や医療者を活用するよう指示している。

沖縄本島に上陸した米軍はニミッツ布告（米国海軍軍政府布告第一号）を発し、日本帝国政府のすべての行政権を停止して南西諸島を米国海軍軍政府の管轄下におくことを宣言した。海軍による軍政の開始である。保健医療行政については米国海軍軍政府布告第九号「公衆衛生および衛生」<sup>(10)</sup>を公布し、医師・看護師・薬剤師など医療専門職に対して当面これまでの職務を続けるよう命じた。

軍政府は、上陸直後から保健医療活動を開始している。活動は、戦闘による傷病者の治療と米兵の健康保持に必要な環境衛生プログラムの実施という二つの面から展開された。<sup>(1)</sup>当時日本の行政機構は崩壊しており、米軍は非戦闘員である一般住民を戦闘地域から非戦闘地域へ移して保護した。沖縄本島における保護住民数は四月末に十一万人、日本軍の組織的抵抗が終了した六月末には二八万人、七月末には三二万人に達している。<sup>(2)</sup>

これら米軍保護下に入った住民の治療をまず担ったのはG-10診療部隊である。部隊は軍医一名と衛生兵数名から成る二四床の移動診療所約二十を備え、早速救急医療を始めた。さらにG-6病院部隊が民家などを利用して病院を開設し、四月七日には最初の大きな手術を行っている。五月には沖縄戦の負傷者受け入れを想定して宜野座に軍政府病院を設置、七月十日に収容患者は千五百人に達した。<sup>(3)</sup>収容者の増加は食糧事情の悪化と栄養状態の低下を招き、幼児や高齢者の死者が続出した。<sup>(4)</sup>

比較的设备が充実していた宜野座病院には南部戦線で負傷した人々のうち重傷者が集中し、治療の余地なく死亡する者も多かった。病棟からは毎日死者が出て、名前もわからず墓標の建てようもないまま牛馬同然に土中深く埋められたという。<sup>(5)</sup>

病院・診療所は米軍の軍医や衛生兵を中心に運営されたが、収容所内の沖縄人医師や看護婦（看護師ではなく当時の呼称を用いる）らが診療に加わる例もみられた。米軍が上陸した一九四五年四月から日本軍が降伏するまでの期間、戦闘と並行して実施された軍政医療には設備・人員などさまざまな

制約があり、医療内容は第一線の救急処置程度であった。<sup>(16)</sup>

診療活動と同時に進められた環境衛生プログラムは、全住民を対象に厳しく実施された。米軍は移動させた住民を管理するために元の居住町村機構に倣った組織づくりを促し、町村長―区長―班長を通して軍政の徹底を図った。環境衛生は軍の重要課題である。労務員を動員して便所・下水の消毒、塵芥の処理、清掃検査などを行い、衛生状態が悪い場合には配給品を停止することもあった。<sup>(17)</sup>

この時期米軍が実施した医療活動は、沖縄の人々にはおおむね肯定的に受けとめられたようだ。<sup>(18)</sup>一方、米軍施設の保全や米兵の健康維持を主眼に行われた衛生管理業務は、戦時下で不自由な生活を強いられていた人々にとって大きな負担となった。公衆衛生政策は収容所の外へと拡大し、衛生上の理由からキャンプ地周辺の民家を焼き払うような行為もあった。<sup>(19)</sup>

戦闘下での軍政における保健医療システムは、米軍部隊による救急医療と収容所を中心とした環境衛生管理を軸に組み立てられた。激しい地上戦が医療施設や行政組織を破壊し専門職を激減させていたことから、病院や診療所の設置から診療まですべて米国の資源が用いられた。米軍は戦闘継続のための住民移動と保護を進める一方で、収容所や軍事拠点の衛生管理を徹底させて占領統治への備えを固めていった。この間、沖縄の人々との間に大きな摩擦はない。初期の軍政報告書には、困難な状況に立ち向かう住民の力や医師や看護婦など沖縄人専門職の協力を評価する記述がみられる。<sup>(20)</sup>



## (2) 沖縄諮詢会（一九四五年八月～一九四六年四月）

ポツダム宣言受諾によつて日本の無条件降伏が決定した一九四五年八月十五日、米海軍軍政府副長官ムーレー大佐は、安定した中央統治機構の設置を目指して、全島三九カ所の収容キャンプから住民代表一二八名を招集して仮沖縄人諮詢会を開催した。議長に志喜屋孝信を選んだ後、「仮諮詢会設立と軍政府方針に関する声明」<sup>(21)</sup>の翻訳印刷物を配布し、軍政治部長モードック中佐が会合の三つの目的（沖縄の再生復興について軍当局と話し合う十五名の諮詢委員の選出、民意を代表する機関設立計画の提出、会の目的に関する要望や質問の提出）を説明した。<sup>(22)</sup>

米軍は、人々に住居・衣服・食糧および医療を施すことを当面の主要問題とした。公衆衛生及び医療の最も緊要なる事業として伝染病予防措置を挙げ、実務の担い手を米軍医務員から沖縄人へ交代させるための看護婦養成や汚物の衛生管理、ハンセン病療養所再建にも言及している。第二回仮諮詢会（八月二十日）で十五名の諮詢委員が決まり、八月二十九日の第一回諮詢会議（八月二十九日）において、委員長、幹事長および一三部門の部会長が互選された。

諮詢会は、占領政策を円滑に遂行するために米軍が設置した諮問機関である。執行権や議決権はもたない。しかし、諮詢会委員が軍政府の専門部門に対応して設置された専門部会の部長を兼務することになり、会は軍政府の補助機関としての役割も担った。「沖縄諮詢会設立とその責務に関する声明」<sup>(23)</sup>は、諮詢会を米軍政府と沖縄住民が直接意思疎通を図るルートとして位置づけ、各部会の沖縄人専門

家に米軍と協力して当面の課題に取り組むよう要請した。米軍の担当者には、沖縄人が速やかに民政を実施するための支援を促し、相互の連絡調整をスムーズに行う方法を具体的に示している。<sup>(23)</sup>

保健医療行政を担う公衆衛生部の部長に選ばれたのは、県庁で医療行政官として活躍していた大宜見朝計である。<sup>(26)</sup> 大宜見は、部長に選出される前の仮諮詢委員会の段階で軍政府に対して陳情を行い、日本軍の残した医薬品の蒐集、医師名簿の作成と適正配置、米軍との懇談を求めている。<sup>(27)</sup> 公衆衛生部長は沖縄側・米軍側ともに医師であり、専門職として協議しながら当面の課題である救急医療にあたった。米軍の担当官は衛生行政の経験をもち県内の疾病状況にも詳しい大宜見に実務を任せるようになり、公衆衛生部は当初から執行機関の機能を發揮することになる。<sup>(28)</sup>

諮詢会委員として各地区を視察した大宜見は、医師や医薬品の適正配置、飲料水や便所の整備、マラリア対策など喫緊の課題を提示し、<sup>(29)</sup> 病院や診療所の設置、医療従事者の適正配置等医療再建計画を立案している。<sup>(30)</sup> 当時の記録からは、占領軍と対等に渡り合いながら次々と課題をこなしていく大宜見の精力的な仕事ぶりがうかがわれる。<sup>(31)</sup>

一九四五年九月、米軍と沖縄諮詢会は「地方行政緊急措置要綱」を作成して市の区域と住民の権利義務、市会、市吏員などを規定、九月十七日には、石川、辺士名、田井等、漢那、宜野座、古知屋、大浦崎、瀬嵩、前原、古謝、知念、平安座の十二市で市会議員、二十五日に市長の選挙が行われた。「米軍政下与えられた民主主義の演出」<sup>(32)</sup> という側面は否めないにせよ、軍政府―諮詢会―市という形で

軍政下の行政機構は動き出した。

各市は食糧の確保と病人とりわけマラリア患者への医療を強く求めた。米軍と諮詢会双方の公衆衛生部はそれらに対応すべく組織づくりを始める。一九四六年一月、米国海軍軍政府本部指令第一一〇号「沖縄公衆衛生諮詢委員会の設置」<sup>(33)</sup>によって、諮詢会公衆衛生部、医療団、薬品營繕部の三部門からなる沖縄公衆衛生諮詢会が誕生した。公衆衛生体制確立のために離島も沖縄群島に含め、沖縄本島は辺士名、田井等、久志、宜野座、石川、前原、コザ、糸満、知念の九公衆衛生地区に分割された。各地区の沖縄人病院長・診療所代表等から成る医療団は医療従事者の獲得や配置に関する諮問に応じ、薬品營繕部は各地区の医療機関に医薬品、衛生材料、医療機器を配給した。

翌月には米国海軍軍政府本部指令第一一四号「沖縄公衆衛生諮詢委員会衛生課の設置」<sup>(34)</sup>が公布され、公衆衛生地区と同数の衛生地区が誕生した。各地区衛生課はその地区町村衛生課を指揮監督することになり、公衆衛生部長―衛生課長―地区衛生係官―村衛生係官―衛生班長とトップダウンの一貫した指揮系統のもとで徹底した衛生作業が進められた。

日本の降伏後、沖縄の将校の多くは日本本土や朝鮮半島へ移った。人員と予算が削減される中で、在沖米軍は沖縄人の力を活用する必要に迫られる<sup>(35)</sup>。軍政府は、諮詢会と協議しつつ、医療機関施設の設置・医師や看護婦等専門職の確保・環境衛生を実施する系統的組織の整備など保健医療システムの基盤を形成した。米軍担当者と協働して戦後の厳しい保健医療課題に取り組んだ公衆衛生部の活動は

「諮問」の域を超えた実践であった。

最後の諮詢会会議となった軍民協議会において、軍政府のワトキンス少佐は、警察、衛生、教育など行政機関として有効に機能した部門をとりあげて評価している。<sup>(36)</sup>その実践は、一九四六年四月に誕生した統一的行政組織「沖縄民政府」の公衆衛生部でさらに発展していく。

### (3) 沖縄民政府（一九四六年四月～一九五〇年十一月）

一九四六年四月に軍政府は指令「沖縄民政府創設に関する件」<sup>(37)</sup>を発して沖縄中央政府を設立、志喜屋孝信を知事に任命した。指令には、「知事は米軍の政策に準拠して沖縄におけるすべての行政を適切に行うにあたって沖縄軍政府副長官に責任を負う」と明記されている。米軍は、自国の要員と経費を節約する間接的統治の原則に基づいて沖縄人による行政機関を創設したのである。<sup>(38)</sup>

民政府には、記録課、衛生課、衛生試験所から成る公衆衛生部が設置され、諮詢会から引き続き大宜見朝計が部長となった。大宜見は、米軍の担当官と協議を重ねる一方で医師をはじめとする沖縄人の医療関係者との連絡調整にも力を注ぎ、医療再建復興に取り組んだ。医療機関の管理権は民政府に移り、沖縄中央病院、名護病院、宜野座病院の三総合病院、前原・石川・糸満・田井等・知念の地区病院、各市町村の九三診療所がネットワークを形成した。<sup>(39)</sup>さらに、ハンセン病療養所愛楽園の再建と並行して結核療養所<sup>(40)</sup>や精神病院<sup>(41)</sup>も建設された。

米軍政府は、本土侵攻に備えて保存していた多量の作戦用薬品を救援物資として提供した。メディカル・サプライは軍直轄から公衆衛生部薬品課へ移管され、全島にわたる医薬品や医療器具の供給体制が整った。米国製薬品の使用は本土よりも早かったという。<sup>(42)</sup>

すべての医師は公務員として各地の医療機関に配置されたが、その絶対数は不足していた。民政政府は、窮余の策として戦前医療業務に携わっていた経験者を起用して医師助手とし、「医官補」に任命した。<sup>(43)</sup>一九四六年五月沖縄民政府訓令甲第一号「沖縄民政府官制」によって医師助手、歯科医師助手は「医官輔」の辞令で就業、一九五一年五月米国民政府布令第四三号「医師助手廃止」後は「介輔」として資格のある専門職となった。<sup>(45)</sup>

当面の医療者確保に追われながら、大宜見は今後の沖縄医療を担う人材育成にも着手している。まず、戦時中医専に在学していた人の本土留学（復学）について米軍と交渉し、一九四八年に第一回国費留学生を送り出すことに成功した。翌年には、卒業後帰還して軍政に寄与することを条件に日本への留学を援助する「契約学生制度」が新設され、看護婦や臨床検査技師などの医療従事者養成も始まった。<sup>(46)</sup>

環境衛生の分野では、一九四八年九月の指令三三三号「衛生規則」<sup>(47)</sup>によって地区衛生活動が本格化する。九衛生地区内各村に配属された衛生官は、警察との緊密な連携のもとで衛生業務全般を監督し、毎週米軍に報告書を提出しなくてはならない。報告項目は、検査総数や村の衛生作業隊数から薬品の使用

量、消毒した家屋等の状態と清掃方法、規則違反の状況まで多岐に及ぶ。便所の設置と清掃、屑物の処分、井戸の使用や下水処理、家畜の飼育、蚊や鼠の駆除など各作業についてはその手順が詳細に定められ、違反者は処罰された。占領統治を阻害する感染症を防ぐための徹底した「衛生管理」は、米軍の健康を守ると同時にその波及効果が及ぶ範囲内では沖縄人の罹患率低下にもつながった。

一九四九年に入ると、冷戦の激化や中華人民共和国の誕生といった国際情勢の動きが米国の対日政策に変化をもたらした。米国は、講和を進めて日本を自由主義国家群に取り込む一方、沖縄を日本から切り離して「反共の砦」とする方針をとる。一九四九年五月国家安全保障会議の勧告書（NSC文書）<sup>(48)</sup>によって、①沖縄基地の開発②長期経済計画の策定と実施③沖縄統治についての国際的な承認④沖縄の政治・経済の日本からの分離などを骨子とする沖縄統治の基本政策が確立された。

沖縄の戦略的価値を重視した米国は、恒久的基地を建設するとともに、基地の長期保有に必要な経済的援助計画を作成し多額の援助資金を投入した。基地の拡充と強化が進められる中で問題となったのは性病対策であった。全島にわたって組織的に展開された環境衛生対策は、昆虫や鼠などに由来する急性伝染病の抑圧には成功したが、米軍の最大の関心事であった性病には無力であった。軍は一九四七年三月に特別布告を公布して性病の取締りを強化するが、効果のあがらない状態が続いた。<sup>(49)</sup>

一九四九年十二月一〇日にはGHQ/SCAPの公衆衛生福祉局長サムス准将が来島し、各地の病院・学校における衛生状態を視察した後で「保健所の設置と性病対策」の必要を強調している。<sup>(50)</sup>サム

スは軍隊の戦力にかかわる性病を重視し、沖縄各地に性病治療ができる保健所を建設し必要な医療機器・薬品を調達するよう促した。<sup>(33)</sup>

沖縄を長期占領して基地を拡充・強化するという米国の方針のもとで、公衆衛生分野でも新たな計画が浮上する。一九五〇年二月一六日、軍政府公衆衛生部長スコアブランド博士および軍政官公衆衛生課長アーカス少佐は「公衆衛生の恒久プラン」として(1)医師・薬剤師の自由開業施行(2)保健所設置(3)医療従事者の再教育および医学留学生の三つの政策を発表した。<sup>(34)</sup> 自由開業については、医療団側が早速賛成したのに対し、民政議会や市町村会は、低廉な医療と無医村解消の妨げになると反対し、賛否をめぐって激しい論争が起こった。<sup>(35)</sup>

・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

占領初期の約五年間、沖縄群島の保健医療システムが形成されていく過程は、無から有を生み出すプロセスであった。米軍は当初、既存の施設や現行法規を使った戦後救済と復興を企図していたが、苛烈な地上戦で破壊された島には利用可能な施設も人材も残っていなかった。<sup>(36)</sup> 軍衛生部は生き残った沖縄人を集めて民政機関を設立し、保健医療の仕組みを整備することになる。

米軍は、戦闘中に設置した野戦病院・診療所を沖縄民政府に移管して医療機関のネットワークをつくり、介輔など医師以外の人材を活用しながら医療者を充足した。地上戦で破壊された沖縄群島で住民の救済と米軍保護に対応するために医療を公営とし、すべての医療機関は公的に運営された。他の

地域にはみられないこのユニークなシステムによって、医療者が全島に配置されて無医村は解消し、低廉な医療費によって住民の医療保障が実現した。

戦後の混乱期に五年余りの短期間で保健医療システムの基盤整備が進んだ背景には、日米双方の担当者と沖縄の人々との間に成立した建設的な相互関係があった。諮詢会や民政府は米軍政府の下部機関と位置づけられていたが、双方の公衆衛生部長とともに医師であり、同じ専門職として協働して目の前の課題に取り組んだ。数少ない沖縄の医師たちは大宜見の指示に従って困難な状況を切り開き<sup>⑤</sup>各地区の住民は自治能力を発揮した。

戦傷者や病者に対する施策は緊急時の救済として有効に機能したが、米軍の駐留環境を整えるために課された膨大な衛生管理業務は住民の負担となった。各町村は厳しい管理監視体制のもとで衛生規則に従った環境衛生活動を強いられた。米軍に影響のある疾患や基地周辺の環境衛生が優先されるといった偏りの一方で、これらの施策が住民の感染症減少や地域の衛生状態改善につながった側面も否定できない。

一九五〇年六月、朝鮮戦争勃発後は、軍事基地建設が活発化する。同年二月五日 米極東軍司令部から琉球軍総司令部宛に発令された「琉球列島米国民政府に関する指令（FEC指令）」は、住民機関として中央政府―群島政府―市町村という三段階の政治機構設置を指示した。琉球列島全体の統一政府設立の動きの中で、「医療公営」の時代は終わり「公衆衛生の恒久プラン」が具現化されること



になる。

## Ⅱ 宮古群島

### (一) 宮古群島における軍政開始まで (一九四五年十二月)

米軍が沖縄群島に上陸して軍政を開始した一九四五年四月頃、宮古群島では激しい空爆や艦砲射撃が続いていた。ニミッツ布告が出され沖縄県庁が壊滅した後もその出先機関である宮古支庁は存続し、直接政府から指示を受けていた。<sup>(58)</sup>しかし、政府から住民生活を支える援助があったわけではない。一九四五年十二月八日に米軍が軍政を始める(米国海軍軍政府布告第1-A号一九四五年十一月二十六日)<sup>(59)</sup>までの間、行政上の空白期間が生じた。

一九四五年三月以降は連日の空襲下で配給がすべて停止となり、住民は極度の飢餓生活を強いられた。<sup>(60)</sup>栄養不良の人々をマラリアが襲い、患者の多くは医薬品不足で十分な治療を受けられないまま死亡していった。医師不足も深刻であった。宮古島内にいた医師たちの大半は軍医予備員の招集をうけて陸軍病院へ送られ、平良の町には二、三人の医師しか残らなかった。住民の受診機会は奪われてしまったのである。<sup>(61)</sup>

日本軍降伏後、島外との通商が途絶えたままの宮古群島には、飢え、住宅難、衣類不足、伝染病な

どの問題が山積していた。不足物資を外部から得る手立てはなく自給も限界に達していたところに、疎開者や徴用工の引揚、復員などによって人口が急増し、事態はさらに悪化した。島内の物資だけでは住民の生活を維持できなくなった平良町では、十一月に町長が東京の連合軍総司令部宛に英文で嘆願書を送っている。<sup>(62)</sup>

沖縄米軍は、一九四五年一月三日から一九四六年一月一九日にかけて先島諸島の保健医療の状況を調査した。宮古島で米軍の質問に答えて情報を提供をしたのは、高原恵典と柴田朝雄の両医師であった。調査報告書は、全島の医師名から診療所・病院・施設の現状、主な疾病のデータ、医療資材の有無まで、当時の保健医療の実態を詳述し、医療活動再開に向けて、医薬品やマラリア対策用DDTを供給する必要があると指摘している。<sup>(63)</sup>

米軍は、琉球列島全体の統治を射程に入れつつも、軍政の開始にあたって、地上戦を経て占領した沖縄群島と他の群島を区別した。<sup>(64)</sup>さらに、鹿児島県の一部であった奄美群島を北部琉球、沖縄県に属する宮古・八重山群島は南部琉球と分けて、それぞれの地域に対応した軍政を展開している。占領統治の基盤として重視される保健・医療施策の重要性は四群島すべてに共通していたが、その実施方法は異なっていた。

宮古群島については、軍医や衛生兵など医療関係者が現地の医師と連携しながら現存の病院・診療所・施設を修復利用する方針がとられた。不足している医薬品を米軍が供給するとともに、日本軍

の残した医療資材の管理を沖縄人医師に委ねて医療活動を支援している。戦後の保健医療システムは、米軍の管理下で既存資源を活用する形で始まった。<sup>(85)</sup>

## (2) 宮古支庁（一九四五年十二月～一九四七年三月）

十二月八日に誕生した「南部琉球軍政府」は、一日には宮古警察署長島袋慶輔を支庁長に任命して軍政を開始した。翌日開催された経済情報聴取会では、米軍から明確な方針は示されず「自活」を促す発言が目立つ。<sup>(86)</sup>新支庁長は支庁内部の人事・機構の刷新を行い、衛生課の課長には柴田朝雄を任命した。各町村には巡回診療所が設置され、医師会員が当番制で診療にあたることになった。

戦後の食糧難は伝染病の蔓延に拍車をかけた。戦前患者数が減少傾向にあったマリアは、戦時中の物資不足からくる栄養失調によって次第に増加していた。戦後は、食糧事情の悪化にともない患者数が激増する。一九四六年にはその数が頂点に達し一世帯に平均二・四人以上を数えるに至っている。<sup>(87)</sup>これに対する防遏機構としては衛生課に籍をおくマリア防遏係（実働四名）のみで、対応能力の限界は明らかであった。マリア以外にも、引揚者が引き金となった天然痘、ハンセン病、結核などの流行が問題化していた。

米軍からの指示（貧民と戦傷罹災者に対する施療制度の確立、中産階級や富裕層に対する医療費徴収、医師への米軍支給薬品の適正配給）を受けて、宮古医師会と宮古歯科医師会は早速活動を開始した。<sup>(88)</sup>

当時の新聞紙上には、「救いの手愈々伸びる 軍政府給與藥品で 細民、戦災、傷病者の施療実施」「マラリヤ罹患者へ福音 特効薬を無料で配る」「郡醫師會献身的奉仕 施療患者は往診料無料」「郡醫師會のヒット 急患醫療費を物納で決済」など医療に関する見出しが頻繁に登場する。<sup>(89)</sup>

「医療公営」の沖縄群島と異なり、宮古群島では戦前からの自由開業医制度が廃止されていたわけではない。だが、戦後初期の医師たちには、まず米軍の指示のもとで軍政の一環としての医療活動に従事することが求められた。一九四六年四月には台湾からの引揚者が天然痘と診断され、支庁は米軍と連携して患者の隔離、防疫体制の強化など対策を講じている。<sup>(90)</sup> 宮古群島の医師たちにとって、米軍からの物的・技術的支援なしに戦後の医療課題を解決することは不可能だった。支庁長島袋慶輔は、一九四六年五月に、医師会長嵩原恵典らと連名でムーレー軍政副長官宛に感謝状を送った。米軍政によって飢餓と伝染病に苛まれていた宮古住民が救われたことに深謝する文面である。とりわけ、天然痘、腸チフス、赤痢などの伝染病対策については、担当医官の名前を挙げて謝意を強調している。<sup>(91)</sup>

この時期主要な医療課題であった感染症は、米軍・支庁双方の医療担当者との協働によって鎮静化していった。その後予防に向けた環境衛生対策が浮上すると、医療者だけでなく警察との連携が求められるようになる。天然痘の発生を受けて、支庁は一九四六年四月末に町村長、医師会長、警察署長による会合を開催、防疫に万全を期すために各町内会部落会衛生部の独立強化を決めた。<sup>(92)</sup> 軍政府は、今後予想される伝染病対策として週一回の清潔検査を指示し、決められた手順で清掃をしない者は警察

で処罰するとした。<sup>(73)</sup>

一九四七年二月、軍政府は支庁衛生部を廃止して警察部内に衛生課を併設、外郭として支庁長を委員長とする衛生諮詢機関を設置した。各町村には十名の防疫委員が配置され、常時町村民の問題解決にあたることになった。<sup>(74)</sup> 西原雅一知事が辞任し後任の具志堅宗精が就任した直後のことである。二月一四日の第一回衛生諮詢会では、マリアアの根本防遏対策、性病対策を含む公衆衛生強化策、施療病院の運営方策等が具体的に示された。<sup>(75)</sup>

戦後の混乱が続くこの時期、米軍、支庁、町村、警察、医師会など関係諸組織は一体となって切迫した保健医療課題に取り組んだ。各組織の担当者は、相互に協力しつつ飢えと伝染病の克服に奔走している。立場の異なる組織間の連携が可能になった要因としては、まず、当面の課題が住民の生存と安全という基本的ニードの充足にあったことが挙げられる。さらに、周辺の島も含めて宮古群島がひとつのコミュニティとして把握可能な規模だったことも大きい。地元の関係者の多くは既知の間柄であり、保健医療活動の中核を担った医師数は歯科医を含めてもわずか三〇人<sup>(76)</sup>であった。

担当者たちは同じ地域社会の住民として連絡調整しながら戦後初期の混乱を乗り切った。豊富な医薬品と食糧を提供する米軍は「救済者」として歓迎され、警察を動員した衛生管理も感染症を防ぐ手立てとして受け入れられていった。

### (3) 宮古民政府（一九四七年三月～一九五〇年十一月）

宮古支庁は一九四七年三月に宮古民政府、首長は支庁長から知事へと改称された。当初八課でスタートした支庁組織は、この時点で一房八部制にまで拡大している。一九四七年七月には公衆衛生部が再設置され、衛生課は警察部から公衆衛生部へ移った。<sup>(7)</sup>二月から警察管轄下にあった保健医療行政は五か月弱を経て再び衛生部門に戻ったわけである。

戦争がもたらした生活環境の悪化、栄養不良、医療物資の不足によって、住民は敗戦直後からさまざまな感染症に苦しんでいた。日本軍軍医の引き揚げで医療の空白が生じたこともあり、一九四七年にはマラリアが大流行した。人口の大半にあたる四万六千二百三十一人が罹患し四百二十八人の死亡者が出る。マラリアによって無人化した集落もあり、群島全体がマラリア地獄の様相を呈していた。<sup>(8)</sup>

支庁長となった具志堅宗精は、この事態に対応するために、米軍政府と交渉して資金を調達し予算を組んだ。予算が宮古議会で議決されると、再び軍政府と交渉して必要物資を獲得していった。<sup>(9)</sup>まず着手したのは食糧自給体制の確立に向けた集団農場の設置である。具志堅は一九四七年三月に軍政府より百五十四万円の借り入れ許可を得て、旧日本軍に接収・皆伐され荒地となっていた平良市大野山林を開墾して耕地化した。農場では甘藷や大豆をはじめとする穀類の栽培を開始、当初害虫の被害に悩まされたものの一九四八年頃から成果がみられ、食糧不足の緩和に役立った。<sup>(10)</sup>

一九四七年前半に郡内各地でマラリアによる死亡者が続出すると、住民や医療関係者からマラリア

撲滅と組織的な治療への要求が湧きおこった。それに対して軍政府は、七月にスチムソン軍医を派遣して来間島などの離島を含む全郡でマラリアの猖獗状況や発生源の調査を実施、治療薬アテブリン、蚊発生源散布用のDDT、廃油などを大量に供与した。<sup>(81)</sup>

宮古民政府はマラリア防遏課を新設し、沖縄民政府からマラリア専門医として派遣された新垣良顕順医師が課長となる。高原恵典公衆衛生部長のもと、新垣課長は精力的に防遏活動を展開した。集落ごとに患者の検血、投薬、注射を行うと同時に発生源の調査や清掃なども強化した。次いで民政府の動きに対応する地域の組織としてマラリア防遏委員会が誕生し、「郡民打つて一丸となり撲滅運動に挺身」と決議した。十二月にはマラリア撲滅協議会が全郡的に結成され、宮古再建のために官民一体となってマラリア撲滅に取り組む体制が整えられた。<sup>(82)</sup>

一九四八年三月には宮古民政府は、訓令で「マラリア防遏出張所並処務規定」を公布、平良、城辺、下地の三ヶ所に出張所を開設、十月には「マラリア撲滅取締規則」を制定、有病地を指定して予防服薬所を設け、撲滅へ向けた施策を強力に展開した。こうした組織的取り組みが功を奏し、その後マラリアの罹患者は激減した。<sup>(83)</sup>

マラリアにつぐ大きな問題は性病であった。性病の増加を憂慮した軍政府は、宮古医師会に対し、支庁衛生課と協力して予防に努め治療に万全を期すよう要請した。宮古民政府は、一九四七年十月に軍政府特別布告第十五号「花柳病取締に関する件」に基づいて、開業医、料亭業者、接客婦等と性病

一掃のための方策を協議、「検梅」「治療」の徹底を決定している。一九四八年には「取締規則施行細則」を制定、郡外から入港する船舶の乗組員まで検査対象にした。医師会は性病展覽会を開くなどして啓蒙につとめ、軍政府の指示のもとに支庁と連携して対策を講じた。<sup>(85)</sup>

宮古はハンセン病の濃厚地である。本土はもとより沖縄の他地域に比べても罹患率が高い。国立療養所宮古南静園が大戦中の爆撃で施設のひとつを失ったために、入園者は近くの海岸で逃避壕生活を強いられていた。治療どころか自力で衣食住を確保せざるをえない事態に追い込まれた患者たちへの対応は、地域医療全体の大きな課題となっていた。<sup>(86)</sup>

一九四七年、軍政府の援助を得て宮古南静園の第一期復旧工事が完成する。翌一九四八年には民政府の提唱で医師会をはじめ関係者が「救癩協会」設立について協議し、民政府からの補助を得て宮古救癩協会を設立した。協会では、集落ごとに講演会を催してハンセン病への情報を提供するとともに検診を実施、南静園へ生活必需品を送るなど活発に活動した。社会的な活動が広がる一方、治療法にも進展がみられた。一九四九年に軍政府から特効薬プロミンが提供されたことによって、ハンセン病は不治の病ではなくなったのである。<sup>(86)</sup>

治療法の変化は在宅療養への可能性も孕んでいたが、米軍は、在琉米人の健康保持と社会防衛的観点からハンセン病患者の収容・治療に力を入れた。当時南静園では、戦時中から人権を無視した運営を行ってきた園長への不満が蓄積していた。園長の辞任を訴える患者の動きに対して、軍政官と具志



堅知事は武装して来園し強硬な態度をみせた。<sup>(87)</sup> 軍隊による厳しい占領管理の一面である。

米軍と民政府が一体となって推進した管理統制の強化は、むしろ患者たちの自立意識を高める結果となり、一九四八年には自治会が誕生した。注目すべきは、他施設から来た患者たちがこうした動きを促した事実である。戦後初期、既存のハンセン病施設は戦災で十分に機能せず、引揚者の中には出身地以外の施設に入所する人もいた。一九四八年七月、復旧した南静園には沖縄愛楽園に収容されていた宮古島出身の患者たちが転送されてきた。彼らが持ってきた民主主義の息吹が全入園者に活を入れたという。<sup>(88)</sup> 占領統治下の住民移動が患者の人権意識を喚起し、自治会組織の形成につながったことは興味深い。

特定の疾患だけでなく医療全般に対応する施設の建設も進んだ。一九四七年には貧民を無料診療する宮古施療院が民政府立慈善病院として再発足し、戦後公的医療機関の第一号となった。病院では、一般貧困者へ対象を拡大するとともに無医地区への巡回診療を開始した。<sup>(89)</sup> 戦後の食糧難や住居、医療事情の悪化などから漸増していた結核患者に対応するため、一九四八年民政府と医師会の合議による宮古民政府立結核療養所設立案が成立、一九五〇年に療養所が誕生する。

食糧難と多くの感染症に苦しむ戦後の宮古群島において、戦前の自由開業医制は機能しなかった。米軍の指示のもとで開設された医療機関の運営は困難に直面し、支庁では沖縄群島のような「医療公営」を望む声もあがった。<sup>(90)</sup> こうした状況のもとで、宮古群島の医療機関は公的施設を中心に整備され

ていった。

学校保健の分野では、他の群島に先んじた施策が見られる。一九四八年四月、宮古群島議会の諮問を受けて公布された宮古教育基本法並びに学校教育法総則第十二条は、学校における身体検査と衛生養護施設を規定し、戦後沖縄における学校保健法規の嚆矢となった。教育熱の盛んな宮古島で早くから学校の再建が進んでいたことが背景にあったと推察される。<sup>④</sup>

・ ・ ・ ・ ・

この時期、具志堅知事のイニシアチブのもとで、食糧対策としての集団農場開発、マラリア防遏のための組織強化、公立慈善病院の開設や南静園の復旧など保健医療施策が積極的に進められた。実施にあたって知事の独裁的手法が批判されることも少なくなかったが、これらの施策は一定の成果をあげた。<sup>⑤</sup>警察畑を歩いてきた具志堅は、米軍が求める厳しい環境衛生管理も社会防衛的観点から徹底して行い、米軍政官とも良好な関係を築いている。

長期基地化に向けた政策が始動する沖縄群島と異なり、宮古群島では当面の生活再建に向けた保健医療課題が優先された。まず食糧を供給し、マラリアなど感染症を治療・予防して住民の健康を取り戻さなければならぬ。「医療公営」の仕組みが導入されなかった宮古では、これらの諸課題への対応は地域の開業医にゆだねられた。

敗戦直後から住民の生活や健康を守るために活躍してきた医師会は、軍政府と交渉して医療物資や

医薬品を入手し、民政府と連携して住民の協力を取りつながら生活再建を促進した。会員の中には民政府の公衆衛生部長、マラリア防遏課長、南静園園長等の職に就く者もあり、官民一体となって医療行政を支えている。

米軍は、宮古群島の医師らと良好な関係を形成して戦後の緊急医療に取り組みと同時に、住民に対しては厳しい清掃業務を課して軍政の環境整備を怠らなかつた。占領地の社会的安定と米軍の安全を確保するという基本方針は沖縄群島と変わらない。だが、政策を実施するための保健医療システムは大きく異なる。無から「医療公営」で有をつくりだした沖縄群島に対して、宮古群島では既存の組織・人材を活用して再建を推進する方針がとられた。財源が不足する中で公的機関を中心にシステムが形成され、限られた医療人材がその要となつて支庁職員、臨床医、保健担当官など多くの役割を担つたのである。

### Ⅲ 八重山群島

#### (1) 八重山群島における軍政開始まで（一九四五年十二月）

一九四五年に入ると、八重山群島でも毎日のように空襲があつた。沖縄戦の始まる三月頃からその回数は増え、一日十数回以上という日も少なくなかつた。軍施設だけでなく民家も爆撃されて負傷者

が出るに至って、石垣市の住民は、町はずれの墓地や洞窟に避難を始めた。医師たちは住民とともに避難して、避難小屋で診療にあたった。六月には、軍から避難命令が出され、医師も軍命によって指定された避難地に移動する。住民は山岳地帯で不衛生な雑居生活を強いられ、蚊を防ぐ手立てもないまま次々にマラリアに感染していった。マラリア防遏所も移動して患者に対応したが、必要な医薬品にも事欠く状態で十分な診療はできなかった。<sup>(93)</sup>

米軍が沖縄本島に上陸して軍政を開始した一九四五年四月頃から、八重山の各官公庁は国や県と連絡がとれなくなり機能不全に陥る。<sup>(94)</sup>米軍の軍政が始まる十二月までの間は行政の空白期間となり、住民は無政府状態のもとで困窮を極めた。当時の八重山には、人口約三万一千人のところに約一万人の日本兵が駐留し、島の食糧事情を圧迫していた。一九四三年から始まった飛行場建設によって石垣島の農地は潰され、食糧も十分に与えられずに軍に酷使された住民の間にはマラリアが蔓延した。

とりわけアノフェレス蚊の多い山地に避難を命じられた住民たちは、その大半がマラリアに罹り、死亡者が続出した。波照間島の避難地南風見田では、ほとんどの住民がマラリアに斃れ、次々と命を落としていった。生き残った住民は「疎開地には医師介輔山盛氏も同行したが、マラリアの薬もなくまた二つの病棟は造ったものの医療設備があるはずもなく、病棟にあるものはヨモギの汁を入れる容器が二、三個あるだけで、治療のすべがなかった。」と語っている。<sup>(95)</sup>雇ったら最後死を待つという惨状であったという。戦後避難地から各集落に戻った後も死者は絶えなかった。栄養状態が悪い上に薬

もない状況下で、一九四五年には住民の罹患率五三・八%、死亡率は二一・五%に上っている。<sup>(97)</sup>

食糧不足、マラリアの爆発的流行、諸物資の欠乏、闇商人の横行による物価の高騰は人心の荒廃を招き、窃盗の急増と治安の悪化で社会の混乱は極限に達していた。<sup>(98)</sup>十一月に入ると、不安と恐怖が渦巻く地域の再建に向けて、自治機関設立を目指す住民の動きが現れる。元県会議員や教員などの有志が準備会合を重ね、十二月十五日「八重山自治会」が結成された。会長の宮良長詳、副会長の吉野高善とともに医師であった。自治会は旧八重山支庁の一室に事務所を開き、総務、文化、衛生、治安部を設置した。十二月一七日には青年団員を動員して「自警団」を結成し治安対策に取り掛かっている。

十二月二三日に米軍が来島して軍政を開始したため自治会の活動は短期間に終わったが、この時期に生じた住民自治の胎動は見逃せない。<sup>(99)</sup>特筆すべきは、マラリア対策に尽力してきた医師が自治会の代表に選ばれた事実である。住民の半数以上が罹患していたマラリアの蔓延を食い止め患者の回復を促すことは、狭義の医療対策の枠をこえた地域再建の重要課題となっていた。

米軍は、軍政開始にあたって、一九四五年十二月三日から一九四六年一月十九日まで約一か月半かけて南部琉球（宮古群島・八重山群島・南大東島・北大東島）の保健医療を調査した。八重山群島では、十二月二十三日に石垣島、一月に西表島と与那国島に担当者が来島している。報告書には、医師・歯科医師、病院・診療所の実態から疾病状況など各島の概況がまとめられ、米軍は石垣島の現状をマラリアの蔓延以外に大きな問題はなく医療者の質も高いと評価、沖縄人医師と連携してマラリア対策

に取り組むことを今後の課題としている。<sup>(四)</sup>

地上戦がなく戦前の医療資源が残っている南部琉球について、米軍は沖縄群島と同じシステムは不要と判断<sup>(五)</sup>、宮古群島同様八重山群島においても既存の医療資源を活用したプログラムが組まれた。占領統治が始まると、米軍は事前の予想をこえた食糧不足や経済状態の厳しさ、行政機構の不備に直面することになる。軍政は、当初の「楽観的プラン」<sup>(六)</sup>を見直しつつ、食糧や医薬品など救済物資の提供から開始された。

## (2) 八重山支庁（一九四五年十二月～一九四七年三月）

一九四五年十二月二三日、米国海軍チエース少佐が来島、直ちに目抜き通りの八重山郵便局の塀に米国海軍軍政府特別布告第1-A号（一九四五年十一月二六日付）を貼りだした。八重山は、日本政府の統治権を離れ米軍政下に入ったのである。十二月二七日には八重山支庁長の選挙が実施され自治会長であった宮良長詳が当選、二八日にチエース少佐は宮良を支庁長に任命して米軍政下の八重山支庁が発足した。宮良は直ちに組閣本部を設置し、自治会副会長であった吉野高善を衛生部長に任命した。自治会の中核をなした二人の医師が、新支庁でも要職に就いたわけである。<sup>(七)</sup>

宮良支庁長は、一九四六年一月、開庁式の式辞で「郡民生活の安定と民心の作興」を施政方針とし、生活を安定させる第一の方策として「マラリアの特効薬アテプリンの大量配給を要請すること」を挙

げている。<sup>(18)</sup>米軍政府から救済用補給物資第一号として受け取ったアテブリン等の薬品は早速医師会に給与され、一九四六年四月には「八重山マラリア診療所」が設置された。

戦時中の西表島への避難によって住民の大半がマラリア患者となっていた波照間島については、宮良支庁長と吉野衛生部長が職員とともに島に赴き、治療・投薬および予防に対する講演会を実施している。米軍から供給されたアテブリンによって一九四六年に治療を受けた患者は全群島で一萬五千九百四十人にのぼり、死亡率、罹患率ともに著しく減少した。<sup>(19)</sup>

一九四六年三月に黒島で天然痘が流行した際には、南部琉球軍政府に電報で痘苗を注文、軍医や衛生兵の支援を得て全住民へ種痘を実施して六月には終息をみた。医師である支庁長、衛生部長、衛生課長の迅速で的確な動きに米軍の軍医や衛生兵そして地域の開業医が即応、日米の医療関係者の連携が伝染病から住民を守った一例である。<sup>(20)</sup>

一九四六年十月、宮良支庁長は突然辞任した。南部琉球軍政官のラブレス中尉との施政をめぐる意見対立によるものであったという。<sup>(21)</sup>ラブレス中尉の推す吉野高善衛生部長が後任に就き、衛生部長には大浜信賢が任命された。吉野支庁長は、一九四六年十二月に支庁の各部長、各市町村長、各農業会長、水産会長、民間有志からなる八重山開拓会議を開催して産業復興に向けた具体策の検討を始める。

会議では、道路や灌漑設備などインフラ整備や農産物の増産に先がけて、「マラリアを徹底的に撲滅すること」が最優先課題にあがった。<sup>(22)</sup>人口の大半がマラリアに苦しむ状態では、生産活動は成り立

たない。この時期の八重山群島は、マラリア撲滅なしには復興が進められない状況に置かれていた。

米軍が活用を予定していた既存システムは当初十分に機能せず、戦後初期のマラリア対策は米軍から提供された医薬品と医師たちの献身的な働きで支えられた。この時期支庁長が医師であったことは、米軍担当軍医との連携をスムーズにし、混乱期の緊急対応に役立った。専門職が行政担当者として活躍することによって、八重山支庁は、米軍の一諮問機関にとどまらない重要な役割を果たしたのである。

### (3) 八重山民政府（一九四七年三月～一九五〇年十一月）

一九四七年一月、米陸軍政府は八重山支庁を八重山仮支庁とし、行政機構を再編した。衛生部は、衛生課とマラリア防遏課の二課編成となる。八重山仮支庁は、住民ではなく軍政府に責任を負うことが義務づけられ、米軍政府の代行機関と明文化された。<sup>(10)</sup> 同年三月には八重山仮支庁は「八重山民政府」に、支庁長は知事と改称された。

大浜衛生部長は、蚊族の分布調査、地勢、既往、現在の流行状況に基づいて綿密なマラリア撲滅計画をたて、原虫対策（治療・予防薬）と対蚊族対策（薬油・DDT散布など）を精力的に展開した。原虫対策は、医師などの専門職が患者・住民に対して行う医療行為が中心となる。米軍供与の医薬品を活用して、戦前からの対策が拡大強化された。一方、対蚊族対策では、蚊を駆除すると同時に蚊の



発生源となる不衛生な環境を除去しなくてはならない。各地に出張所や詰所が設置され、定期的に薬油やDDT散布を実施、やぶの伐採、蚊帳使用の徹底がはかられた。<sup>(10)</sup>

計画実施にあたって、問題となったのは財源である。米軍は当初から占領統治の費用節減のため、沖縄側の「自立」を促す方針をとってきた。米軍の援助は医薬品の供与や軍医の技術支援が中心であり、撲滅計画実施の諸費用は民政府が担わなければならなかった。

大浜衛生部長は、一九四七年九月、マラリア撲滅経費を捻出するための「マラリア税法」と「マラリア撲滅に関する取締規則」を議会に提案する。「マラリア税法」に関しては賛否両論あり、新聞紙上でも議論が繰り広げられた。<sup>(11)</sup>負担増に反対する市町に対して、民政府からの交付金を市町が寄付した形にして財源とする案で収束が図られ、取締規則に従って撲滅計画が推進された。その結果、発生状況は一九四七年の六千五百九十二人から一九四九年には十四人にまで低下した。<sup>(12)</sup>

対策が短期間で成果をあげた背景には、官民一体となった撲滅活動があった。民政府はさまざまなキャンペーンを展開して住民の理解を促し、地域の青年会や婦人会は率先して薬物散布や清掃に協力した。施設や財源の不足を補ったのは、地域の住民組織と住民相互のネットワークであった。離島では、介補の活躍が見落とせない。八重山群島では医介補数が医師数を大きく上回り、とりわけ石垣市以外の島嶼地域で重要な役割を果たした。

当時八重山の医療施設は「八重山マラリア診療所」だけであり、マラリア以外のさまざまな疾患に

対応するには限界があった。民政府は慈善病院を建設し、一九四九年八月から診療を開始する。開院後半年も経たない一九五〇年一月、病院は火災で全焼する不運にみまわれたが、民政府の迅速な対応で、同年「八重山総合病院」として再建された。<sup>10)</sup>

八重山民政府は米軍の代行機関として位置づけられていたものの、保健医療分野においては衛生部の自主的な動きが目立つ。米軍政開始前に自治的組織を主導した医師たちが、民政府の主要ポストを担って活躍したことが大きい。この時期八重山における主要課題がマラリア撲滅であったことから、支庁長・衛生部長・衛生課長たちは医師としての知識や経験を行政に活かすことができた。米軍側の担当者の軍医や衛生兵との連携がスムーズだったことに加えて、戦前からマラリアの診療で培ってきた住民との信頼関係もプラスに作用した。

八重山群島の保健医療システムは、宮古群島同様既存資源の利用を原則に形成された。マラリアが主要課題となり、自前の財源で施策の実施を迫られたことも共通している。知事が米軍と交渉して費用を引き出した宮古とは異なり、八重山ではマラリア税法をつくって住民から費用を調達した。激論を経て現実的な方法を見出していく過程には、深刻な健康・生活問題に直面して連携する行政・専門職と地域住民の相互関係が見える。

孤立無援の中で自治会を結成した戦後初期から、経済的「自立」と従属を求める米軍統治が続く民

政府時代まで、民政機関と地域住民は一体となってマラリア防遏に取り組み、復興への基盤を形成した。多くの離島を抱え、中央からの支援が届きにくい群島だからこそ生まれた「自立的」システムといえよう。

#### IV 奄美群島

##### (1) 奄美群島における軍政開始まで（一九四六年二月）

一九四五年九月から十月にかけて、沖縄島から派遣された米軍は日本軍の武装解除を実施した。しかし軍政はすぐに開始されず、宮古・八重山同様奄美においても行政の空白期間が生じた。だが、北部南西諸島米国海軍軍政府が設立される一九四六年三月までの空白期の状況は、「沖縄県」であった宮古・八重山とは異なる。奄美は鹿児島県に属し、引揚者の輸送などに関して大島支庁と鹿児島県との連絡は続いていた。<sup>(18)</sup>

海軍軍政府は、一九四五年十一月三〇日から十二月五日にかけて名瀬市において大島郡の実態調査を実施した。調査報告書は、鹿児島県との政治的・経済的關係、住民の帰属意識の強さを指摘し、奄美群島を沖縄県下にあった沖縄・宮古・八重山群島と同様に占領統治することへの疑問を呈している。<sup>(19)</sup>

同時期（十一月二八日から十二月二八日）に無人島を含む北部琉球の島々への実地調査も行われた。一九四六年一月五日付の報告書は、軍政開始の前提として鹿児島県からの明確な分離を強調している。保健衛生にふれた部分では、救急医療より慢性的公衆衛生が課題であるとして、徹底した公衆衛生プログラムの必要が指摘されている。<sup>(10)</sup>

この時期の海軍は、奄美群島への軍政施行にきわめて慎重である。鹿児島県から切り離して軍政を開始した場合、住民はもとより、日本の中央政權下で働いていた官僚たちの反発が予想される。統治を円滑に進めるためには沖縄とは異なる対応・人材が必要となろう。一月二〇日、海軍軍政府長官プライス少将は、奄美は鹿児島県にとどめ東京のGHQ/SCAPの統治下に置くことが望ましいとの見解を本国の海軍省に伝えている。<sup>(11)</sup>

鹿児島県の一部として戦後のスタートを切っていた奄美に対して、米海軍は当初軍政施行を躊躇し、実施までに時間を要した。しかし、一月二二日になると、軍政が避けられないとしてその準備に関する文書を出し、奄美を琉球列島に含めて海軍が統治する方向へと方針転換する。奄美が日本から分離され在沖海軍政府の統治下に入るこの間の動きについては、杉原洋の論考に詳しい。<sup>(12)</sup>

一九四六年一月二九日付の連合国最高司令官総司令部（GHQ/SCAP）の覚書によって「北緯30度以南の南西諸島」は日本から分離された。この覚書は二月二日ラジオで放送され広く知られることになった。このため奄美では「二・二宣言」と呼ばれている。自らを「鹿児島県民」と考える住民

たちは、不安と緊張の中で米軍を受け入れる準備を始めた。

## (2) 大島支庁（一九四六年二月～一九四六年十月）

大島支庁は、一九四六年二月六日、米軍軍政官との連絡機関として「大島郡連絡委員会」を設置した。支庁長を委員長として、副委員長に大島郡町村会長、郡内各町村の首長や県会議員など二十名余の委員が混乱期の情報収集にあたった。連絡会が発足して間もなく、沖縄軍政本部から衛生関係の指示が出る。<sup>(12)</sup> ハエや蚊の駆除、食糧品・飲料水の煮沸消毒、便所・ゴミ・水溜りの処理、糞便肥料の使用上の注意など、米軍を迎える環境整備の要求であった。

当時、大島郡の上水道普及率は一パーセント台、市町村の汚物・塵芥処理事業は未整備で、衛生状態は劣悪であった。<sup>(13)</sup> 多くの戦傷者が出た沖縄群島、生活を脅かすマラリアの蔓延にみまわれた宮古・八重山群島とは異なり、奄美群島の保健医療対策は環境衛生から始まったのである。

日本の行政権は停止され、三月一三日に北部南西諸島米国海軍軍政府が開庁した。大島支庁の本土出身者は米軍による公職追放で強制送還されたため、空席となった役職には地元出身者が就いた。支庁には当初保健医療を担当する独立した課はなく、総務課内に厚生係が置かれていただけである。一九四四年に開設された保健所は米軍政下に入った為に廃止され、軍政期間中保健所の設置はない。当時、風土病（フィラリア、ワイル病）、伝染病、結核、ハンセン病、寄生虫などが蔓延していたが、

専門組織がないために、有効な対策は打ち出せなかった。<sup>(12)</sup>

復帰直後に創設された診療所の所長は「医療保障制度はなく、当時一般島民は「医師にかかるのは死ぬときだけ」といわれ、民間療法や牧師さんの祈祷にたよるのみでした<sup>(13)</sup>」と回顧している。この時期、米軍は自らの健康を保持し軍政を円滑に遂行するための環境衛生には力をいれたが、食糧不足の中で感染症に苦しむ患者への施策はみられない。奄美の行政・医療機関にも対応能力はなく、住民の健康を支える仕組みは機能していなかった。

### (3) 臨時北部南西諸島政庁（一九四六年十月～一九五〇年十一月）

一九四六年七月、軍政は、海軍から陸軍へ移管された。十月に大島支庁は「臨時北部南西諸島政庁」大島支庁長は「臨時北部南西諸島知事」と名称が変わる。当時の奄美群島では、軍政府が発出した命令・指令でカバーされていない部分については戦前の法令がそのまま適用されていた。一九四七年に入ると法制改訂委員会が設けられ、法の制定改廃の検討が始まった。戦前の法令を日本なみに民主化することを求める奄美群島住民の世論を背景に設置された委員会<sup>(14)</sup>だが、保健医療に関する法や制度は取り上げられていない。

県立大島病院は大島病院と改称され、一九四六年十月から診療を始めた。医師五人で治療を行い、焼け残った旧病棟に三〇人程度の入院が可能であった。米軍から医薬品の供与はあったが、建物・設

備が古く医療器材も乏しい中で診療が続いた。名瀬市に残っていた数名の開業医は皆戦災で焼け出され、入院治療ができない状況に陥っていた。大島病院は、開業医の患者を預かって入院させたり手術の必要な患者を一手に引き受けるなど、唯一の医療機関として重要な役割を果たした。しかし、米軍は、収益率が悪いことを理由に廃院を迫り、院長と対立する場面もみられた。<sup>(16)</sup>

戦前からの医療機関が存続し戦後も機能した例は他の群島にはない。米軍の病院が民政府立医療機関へ移行した沖縄群島、生活困窮者を対象とした慈善病院が公立病院化していった宮古・八重山群島、いずれにおいても、占領管理下で新たな医療機関が整備されている。奄美群島では、官・民・軍が一体となって取り組まざるをえないマラリア対策のような医療課題がなかったこともあり、米軍との連携は少ない。鹿児島県立大島病院は、大島病院と改称された八年間の「分離」期間を経て、再び県立病院に戻ったのである。

軍政初期、これまで強い権力をもつ日本政府に黙って従ってきた住民に対して、米軍は直接意見を表明できる「民主的」仕組みを提示した。<sup>(17)</sup> 一九四六年六月四日に「言論・集会・宗教・組合の自由」を保障した命令第五号<sup>(18)</sup>が出され、「民主化」政策のもとで自治的行政への動きも芽生えた。

しかしこの政策は長くは続かなかった。米軍は、一九四七年後半から民主化をけん制する方向へと舵を切る。一九四七年九月一日に命令第十三号を出して命令第五号を取り消したのである。これは、復帰要望の決議を軍政官に提出しようとする私設市町村長会の動きを拒む意思表示だった。以後民主

化のけん制と弾圧が続くことになる。<sup>(12)</sup>住民の中から健康を守る自主的な活動が生まれにくい状況のもとで、この時期には、戦前からの資源を使つた社会防衛的施策が目立つ。

軍政府がまず着手したのはハンセン病対策であつた。一九四七年二月に出された米国軍政府特別布告「癩療養所の創設」<sup>(13)</sup>に基いて、患者の強制収容が進められる。軍政府は知事に対して、警察による患者把握と隔離入所の徹底を命じ、患者の逃亡や療養所以外の地域居住を援助したものは処罰するよう指示した。<sup>(14)</sup>

一九四四年に開園したばかりの国立療養所奄美和光園には群島内各地から一挙に一六五人が入所し、当初一〇〇床の療舎は忽ち超満員になつた。<sup>(15)</sup>九月には本土の奄美出身患者の入所者が加わり施設は混乱した。一九四八年に入ると園内に警察官駐在所が設置され、患者の逃亡を防止する目的で、境界に有刺鉄線の柵が張り巡らされた。

治療よりも収容を先行させる軍政府に対して、患者の治療に取り組んだのはカトリック教会である。一九四九年頃から宣教を始めた教会は、園にプロミンを寄贈した。プロミンの薬効は著しく、一九五〇年には七名が軽快退園している。<sup>(16)</sup>一九四九年六月、空席となつていた政庁衛生部長に群島医師会長の窪田繁が任命されると、園の方針は警察による隔離収容から医師によるケアへと移行していった。窪田は、着任後すぐに沖縄群島に赴いて琉球民政府関係者や軍医らから情報を収集し、その上で軍政府と折衝して入所者の治療を進め生活環境を整備した。<sup>(17)</sup>結節型患者全員に対するプロミン注



射の実施や園内整備、生活費の獲得などによって療養環境は好転した。

軍政初期奄美群島におけるハンセン病対策の流れには、保健医療行政を担う組織と人の問題が浮き彫りになっている。戦前日本で警察の管轄下にあった衛生行政は、戦後医師を中心とする厚生省へと移管された。奄美群島では、戦前の大島支庁の組織をもとに改編を進め、衛生部がない初期には警察が保健医療行政の中核を担っている。臨時北部南西諸島政庁発足時の警察部の職務分掌には、「伝染病および地方病の予防並びに検疫、種痘、健康診断、清潔法、飲料水・飲食物その他公衆衛生、医師・歯科医師・産婆・保健婦、衛生組合、衛生統計等々」広範な保健医療業務が列挙されている。<sup>(15)</sup>

「民主化」政策を転換した米軍と戦前からの流れを引く警察部が進めたハンセン病対策は、「無癩郷実現を目指す猛運動」<sup>(16)</sup>の展開と和光園の収容所化を促した。一方、住民に向けた保健医療施策への取り組みは乏しい。住民の健康状態は敗戦直後から改善せず、むしろ悪化している。一九五〇年末の時点で群島全体に病院は三か所しかなく、総医師数は四九名、患者調査では寄生虫病、トラコーマ、アメーバ赤痢、結核、フィラリアなどが目立つ。<sup>(17)</sup>留意すべきは、これらの疾患が一九四八年から一九五〇年にかけていずれも増加している事実である。食生活が逼迫し水道が名瀬市にしか所あるだけという衛生状態で人々の健康は損なわれていった。<sup>(18)</sup>

政庁に衛生部が設置されたのは、発足後約八ヵ月経った一九四七年五月である。部が誕生したものの部長が空席の時期もあり、保健医療行政は警察部主導で進められた。陸軍軍政下のこの時期、社会

防衛的色彩の強いハンセン病対策以外に目立った施策はない。米軍支配下の政庁衛生部は、乏しい医療資源と予算の制約のもとで住民の健康改善に取り組む余裕はなかったようだ。

・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・

奄美は本土との一体意識が強く、米軍政開始当初から本土復帰への動きが見られた。米軍側にも鹿児島県との分離の難しさを指摘して軍政に消極的な意見があり、占領統治をめぐる状況は他の群島とは異なる。鹿児島県庁の出先機関であった大島支庁は、米軍統治下の政庁へと再編された。しかし、抜本的な改変はなく戦前からの継続面も多い。保健医療分野では、警察部が行政を所管する時期が長く、住民の健康改善よりも米軍の要請に応えた衛生管理に力点が置かれた。

政庁が鹿児島県の一機関ではなく「地方政府」であったという側面に着目すると、奄美独自の動きも見えてくる。日本に本籍を有する官吏は送還され、復帰に至るまで奄美群島の官庁は地元住民のみで運営された。政庁の知事以下各部課長から一般職員にいたるまですべて自前の人材であったのは、奄美群島にとって近代以降軍政下に置かれた足掛け八年のみのことである。<sup>(9)</sup>

群島医師会長から政庁の衛生部長になった窪田繁は、軍政下にあっても独自の保健医療行政を推進した「自前の人材」として注目される。窪田は、公安部から衛生部への業務移管を促し、<sup>(10)</sup>米軍と交渉してハンセン病患者の療養環境を改善した。戦前からの継続面を断ち、軍政下でも人権を保障した奄美の実践として見逃せない。

## V むすび

各群島の保健医療システムの特徴を（１）組織（２）機能の両面から考察してまとめたい。

### （１）組織

軍政は、一九四五年四月に沖縄群島で始まった。同年八月に米軍の諮問機関として発足した沖縄諮問会の公衆衛生部は、当初から行政に関与している。一九四六年には沖縄公衆衛生諮問委員会が組織され、公衆衛生計画を実施する諸機関が誕生、全島におよぶ衛生地区では環境衛生の徹底が図られた。同年設立の民政府は米軍の病院や診療所の移管を受けて医療機関の運営を開始、医師不足を補う介輔を活用する一方で医師養成のための留学を進め、医療サービス供給体制づくりにも着手した。

民政府は、診療、医薬品供給、統計記録、試験・検査などを担う機関を整備し、目前の緊急課題だけでなく今後を見通したシステムを創り上げている。計画・立案・実施まで担う力量をつけた公衆衛生部は、保健医療行政の中核となった。沖縄戦によって壊滅状態に陥っていた沖縄群島の保健医療は、新たなシステムのもとで再生に向かった。

沖縄群島における保健医療システムの急速な整備を可能にした背景には、民政府と米軍双方の担当

者、民政府と地域の医療者、それぞれの間に成立した緊密な相互関係がある。諮詢会と民政府で公衆衛生部長を務めた大宜見朝計は、時には対立しながらも、米軍公衆衛生部の軍医と頻繁に情報・意見交換を行う一方、地域の医師会や医療関係者との連絡調整も怠らなかつた。民政府の公衆衛生部を中心とした日米、官民のネットワークがシステムを底支えた。

宮古・八重山群島の軍政開始は一九四五年十二月のことである。地上戦がなかつたこれらの地域に對して、米軍は沖縄群島と同様の対応は必要ないと判断した。軍政は、米軍の費用負担を抑え、既存組織を活用する方向で企図された。戦前の沖縄県庁の出先機関である支庁が改変されて民政機関となり、行政経費は住民負担とされた。宮古群島と八重山群島では、軍政を阻害するマリアの撲滅が重要課題であつたが、「医療公営」の沖縄群島と異なり、費用捻出の方法が常に問題となつた。

戦前からの連続性や財政難という共通点をもつ両群島は、支庁が民政府に再編され知事が誕生する頃から違いが目立つようになる。宮古民政府の知事となつた沖縄出身の具志堅宗精は米軍と交渉して資金を引き出し、保健医療行政に警察を活用することをためらわなかつた。八重山群島では、行政の空白期に結成された自治会の会長・副会長など地元の医師が支庁長や知事に選ばれ、青年会や婦人会などの地域組織とも協働してマリア撲滅に取り組んでいる。

鹿児島県の一部であつた奄美群島について、軍政開始前の米軍には、本土同様にGHQ/SCAPの統治が望ましいとの見解も見られた。住民は、当初から琉球列島に組み込まれることへ抵抗し、復

帰を望む声が強かった。復帰への動きを警戒する米軍は警察行政を強化し、衛生部が担うべき公衆衛生活動が警察部（一九四六年六月からは公安部）の管轄下に置かれる期間が続いた

戦前からの中核医療機関大島病院は、改修しながら診療を続けて元の県立病院に戻り、保健所は一旦廃止され、復帰後に再発足した。米軍政下にあった約八年間は、「分離期間」あるいは「空白期間」と呼ばれ、戦前からの保健医療システムが中断を余儀なくされた時期と捉える傾向が強い。

戦前からの継続面に目を向けると、保健医療を警察が分掌するという戦前の仕組みは本土や他の群島よりも強化された。他方、地元の人材によって民政機関が運営された事実に着目すると、沖縄にも鹿児島にも帰属しない奄美の保健医療システム誕生の側面が見えてくる。

## （２）機能

占領初期の保健医療システムは、軍政の基盤整備と、住民の健康回復・生活再建という二つの課題に対応した。民政機関は、米軍と地域住民との間にあって複合的機能をもつことになる。決定権のない米軍の代行機関として機能することあれば、住民の代表機関として自治機能を発揮した場面もあった。課題や地域・時期の違いによって民政機関を中心とした保健医療システムは、多彩な動きをみせた。群島別にその諸相を概観する。

沖縄群島において保健医療を担当した民政機関（沖縄諮詢会・民政府の公衆衛生部）は、軍政初期

から、米軍と協議しながら政策立案や実施に携わっている。感染症予防、衛生状態の改善、戦傷者の保護・治療、住民への生活支援など軍政初期の課題は、住民にとっても必要な事項であった。沖縄人による民政機関は、地域の実態と住民の要望を汲み取りながら米軍の補助機関として活動する一方、医師会など地域の諸団体を組み込んだシステムを形成し、住民の意向を米軍に伝える機能も果たした。

沖縄戦によって壊滅状態に陥っていた沖縄群島の保健医療システムは、米軍と沖縄の民政機関の連携によって再生され、住民の健康と生活改善に寄与した。財政難に悩む他の群島からは、米軍の資金によって整備された近代的な医療システムへの羨望も見られた。だが、「医療公営」は住民福祉を主眼に展開されたわけではない。利用可能な既存資源がない中で、米軍は住民を移動させ、土地を奪って軍政に必要な環境を整備していった。新たな医療システムは、まず軍政促進のために機能し、住民の健康と安全は副次的産物であった。

宮古群島では、保健医療行政と警察のかかわりが強い。支庁や民政府などの民政機関の長に警察出身者が任命されることが多く、公衆衛生部が廃止されて警察部が保健医療行政の中心になった時期もある。環境衛生分野では、米軍の指示のもとに、支庁・民政府、警察、町村、医師会など関係機関は衛生管理を徹底させるシステムを形成、集落レベルにまで厳しい管理を行った。軍政の基盤を強化する機能が顕著だが、住民の健康に資する面もあった。

民政府最大の保健医療課題となったマラリア防遏について、具志堅知事は「郡民一丸となって撲滅

運動に挺身する」ためのシステムを創り上げた。米軍は軍医による調査や医薬品の供与を行い、民政府は新設したマラリア防遏課の課長に沖縄民政府から派遣された専門医を据え、地域にはマラリア撲滅協議会が結成された。日米、官民一体となってマラリア撲滅に取り組む体制は、安定した占領統治と米軍保護の機能、宮古再建を目指す民政府の基盤づくりの機能、マラリアに苦しむ住民を支援する機能など、狭義の保健医療を超えた多機能システムであった。

環境衛生管理やマラリア撲滅運動は、米軍と歩調を合わせる知事が、トップダウンで推進した。その側面に着目すると軍政の基盤整備の機能が目立つ。しかし、第一線で活動した医師たちの活動からは、住民の生命・生活を守る機能も見えてくる。医師たちは、困窮する住民に対して、急患医療費の物納、施療患者の往診料無料化など負担軽減をはかり、献身的に診療を行った。医師会のメンバーは、公衆衛生部長や衛生課長といった公職に就くことも多く、民政機関と民間組織双方に所属し、地域の保健医療システムの要として住民の生活再建を支えた。

八重山群島においてもマラリア対策は重要課題であった。知事のイニシアチブが先行した宮古群島とは異なり、八重山では住民の自治組織が保健医療システムの起点となった。戦後初期の行政空白期に誕生した「八重山自治会」の会長・副会長は軍政開始後も民政機関の要職についた。ともに医師である会長、副会長は、支庁長や民政府知事としてマラリアをはじめとする感染症対策に取り組んだ。

医療専門職が主導した保健医療行政は、軍や警察による衛生管理よりも住民の健康増進に力点をお

いた。戦前からの診療活動の中で築いてきた青年会や婦人会など諸団体との関係は地域の保健医療システム形成に活かされ、軍や警察が先行した宮古群島とは逆に、住民の生活再建機能が優先した。頼るべき機関がない状況から創りだされた「自ら生活と生命を守る仕組み」は八重山の保健医療システムの原型といえよう。

奄美群島では、軍政下の保健医療行政は環境衛生を中心に展開された。沖縄群島の救急医療、宮古・八重山のマラリア対策のような緊急医療課題がなく、占領地の衛生状態改善が主軸となったのである。既存の組織・制度を活用する方針のもとで、警察部が保健医療に携わる期間が長い。米軍と協働して取り組んだハンセン病患者の隔離・管理では、軍政推進機能が前面に出た。

奄美では占領初期から本土復帰運動に力が注がれ、保健医療については戦前からの制度や施設を「元に戻る」まで存続させる方針がとられた。復帰運動を抑えようとする米軍は社会防衛的施策に重点をおき、住民の健康を支援する動きは鈍い。戦前からの仕組みに米軍の占領管理を加えた保健医療システムは、住民の生活再建機能が不十分なままで復帰へと向かうことになる。

群島別の保健医療システムの形成過程を検討すると、それぞれの群島が地域特性に基づいたユニークなシステムを創り出していることに気づく。米軍は四群島を一括りにして占領統治したが、それぞれの群島は独自の自然・歴史・文化をもつ。各群島と米軍・日本との関係も一様ではない。地上戦を



経て直ぐに軍政が始まった沖縄、「空白期」を体験した宮古・八重山、占領開始から約八年後に本土復帰した奄美、状況の違いが保健医療システムにも反映している。

沖縄群島では、米軍の指示を直接に受けて、占領地に求められる法律・組織・人材の整備が進んだ。「空白期」に自治能力を発揮した宮古・八重山では、医師会と民政機構が一体となった取り組みが目立つ。復帰運動が盛んな奄美では「琉球」と呼ばれることに抵抗を示し、米軍占領下で新たな仕組みを作る動きは低調であった。

米軍は一九五〇年十二月に軍政府を解消して琉球列島米国民政府を設立、四群島政府は中央政府に統合されていく。統一された「沖縄」が内包する多様性は長期占領下でどのような展開をみせたのか、今後の課題としたい。

## 【註】

- (1) 本論では米軍政下の琉球列島（奄美群島・沖縄群島・宮古群島・八重山群島）全体を「沖縄」と表現する。
- (2) 照屋寛善・宮城重二「戦後沖縄の保健医療行政の推移とその展開」（『琉球大学保健医学雑誌』三（四）、一九八一年、三二三～三二六頁）。

照屋寛善『戦後沖縄の医療』メヂカルフレンド社、一九八七年。

(3) 崎原盛造・當銘貴世美・石川りみ子「沖縄における戦後医療史序説―医療保障の視点から―」(琉球大学医学部附属地域医療研究センター編『沖縄の歴史と医療史』九州大学出版会、一九九八年)。

(4) 崎原盛造「戦後沖縄における米軍政府の保健医療政策の検証」とくに医介輔制度を中心として」(平成一三(一五年度科学研究費補助金(基盤研究C2)研究成果報告書、二〇〇四年)。

(5) 等々力英美「米国による戦後沖縄の保健医療政策」(『保健の科学』四九(十一)、二〇〇七年、七三八(七四三頁)。

等々力英美「GHQ統合データベースによる公衆衛生政策に関する政策決定の評価と可能性―沖縄の戦災復興における政策評価―」(山里勝己『戦後沖縄とアメリカ異文化接触の総合的研究』平成一四(一六年度科学研究費補助金(基盤研究A2)研究成果報告書、二〇〇五年)。

等々力英美「戦後沖縄における公衆衛生の独自性と特異性」(『保健の科学』五一(七)、二〇〇九年、四六八(四七三頁)。

(6) 米極東軍司令部は一九五〇年二月五日「琉球列島米国民政府に関する指令」(FEC指令)を発し、従来の軍政府は廃止された。

(7) 奄美群島に北部南西諸島軍政府、宮古・八重山群島に南部琉球米国海軍政府が置かれた。南部琉球米国海軍政府は当初宮古に開設、その後八重山に政庁を開いた。

(8) 十一月四日に沖縄群島政府、七日に八重山群島政府、十八日に宮古群島政府、二十五日に奄美群島政府が発

足した。

- (9) Headquarters Tenth Army Office of Commanding General, Operational Directive No.7: Military Government 6 January 1945.
- (10) United States Naval Military Government Proclamation No.9 : Public Health and Sanitation, 1945.
- (11) Disaster Relief Administration :Public Health, (ワトキンス文書刊行委員会編『沖縄戦後初期占領資料 第四一巻』緑林堂書店、一九九四年、三頁)。
- (12) 「沖縄を知る事典」編集委員会編『沖縄を知る事典』日外アソシエーツ、二〇〇〇年 五〇頁。
- (13) United States Naval Military Government, Report of Military Government Activities for Period From 1 April 1945 to 1 July 1946.
- (14) 『東京新聞』二〇一六年六月一九日(問い直す戦争七一年目の記録…川平成雄氏語る沖縄戦もうひとつの悲劇 収容所死者六四二三人)。
- (15) 沖縄市町村長会『地方自治七周年記念誌』一九五五年、三九頁。
- (16) 照屋寛善『戦後沖縄の医療』メヂカルフレンド社、一九八七年、二一六頁。
- (17) 前掲、沖縄市町村長会『地方自治七周年記念誌』三四頁。
- (18) 前掲、照屋寛善『戦後沖縄の医療』二一六～二二七頁。

前掲、崎原盛造『戦後沖縄における米軍政府の保健医療政策の検証 とくに医介輔制度を中心として』二八頁。

- (19) Disaster Relief Administration :Organization and Methods, (ワトキンズ文書刊行委員会編『沖縄戦後初期占領資料第四一巻』緑林堂書店、一九九四年、一二九頁)。
- (20) United States Naval Military Government, Report of Military Government Activities for Period From 1 April 1945 to 1 July 1946.
- (21) Installation of Provisional Okinawan Advisory and Statement of Policies of Military Government (ワトキンズ文書刊行委員会編『沖縄戦後初期占領資料 第三二巻』緑林堂書店、一九九四年、一三三～一三八頁)。
- (22) 沖縄県文化振興会公文書管理部史料編集室『沖縄県史料 沖縄諮詢会記録』沖縄県教育委員会、二〇〇一年、五～六頁。
- (23) Installation of Okinawa Advisory Council and Statement concerning its Responsibilities (ワトキンズ文書刊行委員会編『沖縄戦後初期占領資料 第三三巻』緑林堂書店、一九九四年、五三～五四頁)。
- (24) Army Service Command 1 Military Government Headquarters Okinawa, Circular No.186: Delegating Responsibility to Civilian Officials, 25 August 1945.
- (25) Civilian Affairs Department U.S. Military Government Unit Okinawa, Departmental Order No.5: Advisory Council and Committee, Relationship with, 9 October 1945.
- (26) 琉生病院『大宜見朝計氏を偲ぶ』琉球生命済生会、一九七九年。大宜見朝計は、沖縄戦直前に沖縄県庁衛生課長に任命され県民救護にあたっていた。

- (27) 前掲、『沖縄県史料 沖縄諮詢会記録』八頁。
- (28) 沖縄タイムス社編『沖縄の証言 上』沖縄タイムス社、一九七一年、一五〇頁。
- (29) 前掲、『沖縄県史料 沖縄諮詢会記録』三七頁。
- (30) 同前、一七九頁。
- (31) 琉球政府行政主席を務めた松岡政保（当時諮詢会工務部長）は、米軍による津堅島ハンセン病療養所建設案に反対して愛楽園復興を実現させたエピソードにふれ「テンプル大佐（当時米軍医担当官）は大宜見先生の意見は百パーセント聞き容れていたという印象だ」と語っている（前掲、琉生病院『大宜見朝計氏を偲ぶ』一五三頁）。
- (32) 前掲、沖縄タイムス社編『沖縄の証言 上』一〇一頁。
- (33) Headquarters U.S. Naval Military Government Okinawa, Directive No.110: Okinawan Advisory Board of Public Health, Establishment of, 28 January 1946.
- (34) Headquarters U.S. Naval Military Government Okinawa, Directive No.114: Okinawan Advisory Board of Public Health, Sanitary Section, Establishment of, 5 February 1946.
- (35) United States Naval Military Government, Report of Military Government Activities for Period From 1 April 1945 to 1 July 1946, 1 July 1946.
- (36) 前掲、『沖縄県史料 沖縄諮詢会記録』五三四頁。

- (37) Headquarters U.S. Naval Military Government Ryukyu Islands, Directive No.156: Central Okinawan Administration, Creation of, 22 April 1946.
- (38) United States Naval Military Government, Report of Military Government Activities for Period From 1 April 1945 to 1 July 1946, 1 July 1946.
- (39) 前掲、照屋寛善『戦後沖縄の医療』二二三～二三四頁。
- (40) 一九四八年に金武と糸満に療養所が開設された（太平洋戦争・沖縄戦終結五十周年記念事業「記念誌」検討委員会、編集委員会編『長寿のあしあと』沖縄県環境保健部予防課、一九九五年、九八頁）。
- (41) 一九四六年に宜野座病院に戦後初の精神病棟が設置され、一九四九年には金武町に五〇床の精神病院が誕生した（前掲、『長寿のあしあと』一九五～一九六頁）。
- (42) 那覇市企画部市史編集室『沖縄の慟哭 市民の戦時戦後体験記2』那覇市史資料篇第三卷八、那覇市、一九八一年、三九一頁。
- (43) 一九四三年に一六三人いた医師は、戦後六四人にまで減少していた（前掲、『長寿のあしあと』一五頁）。
- (44) 仲村源英「沖縄と医介輔」（『保健の科学』一四（六）、一九七二年、三四四～三四七頁）。
- (45) 「医師助手」については、崎原盛三、等々力英美氏が「戦後沖縄における「医師助手」と医介補制度について」（『沖縄国際大学人間福祉研究』二（一）二〇〇四年）で指摘しているように『医師助手』の身分を示す法の根拠は不明確であり、「いわゆる医師助手」と表記すべきであろう。

(46) 沖縄中央病院、名護病院、宜野座病院に付属看護学校を開設、琉球衛生研究所内では臨床検査の実施と並行して技師の養成を行った。

(47) Headquarters Ryukyu Command Military Government Okinawa. Directive No.33: Sanitation Regulations, 15 September 1948.

(48) Report by the National Security Council on Recommendation with Respect to United Policy Toward Japan (NSC 13/3) Washington May 6,1949.

(49) 宮里正玄『アメリカの沖縄統治』岩波書店、一九六六年、二五―二六頁。

(50) United States Military Government, Special Proclamation No.14: Prostitution Prohibited with Member of the Occupation Forces, 1 March 1947.

United States Military Government, Special Proclamation No.15: Venereal Disease Control,1 March 1947.

United States Military Government, Special Proclamation No.16: Female Slavery Prohibited, 1 March 1947.

(51) 年次別性病の実数は増加の一途をたどり、基地のあるコザ地区の若い女性患者の多さが問題視された（前掲、『長寿のあしあと』、一一〇頁）。

(52) 財沖縄県公衆衛生協会編『保健所の歩み―保健所創立40周年記念誌』沖縄県環境保健部、一九九二年、一〇頁。

(53) 「支所を含め十か所に 軍が保健所設置勧告」と一九五〇年二月十一日『うるま新報』は、民政府に対する軍の動きを報じた。

- (54) 一九五〇年二月一七日の『うるま新報』は、「公衆衛生の恒久プラン。醫<sup>ドクター</sup>は漸次自由開業へ 保健所設置と医療人再教育」と見出しを付け、二月一六日に軍政官府情報課定例記者会見で発表された恒久プランを紹介している。
- (55) 前掲、照屋寛善『戦後沖縄の医療』、一二五頁。
- (56) United States Naval Military Government, Report of Military Government Activities for Period From 1 April 1945 to 1 July 1946, 1 July 1946.
- (57) 前掲、那覇市企画部市史編集室『沖縄の慟哭 市民の戦時戦後体験記2』「苦勞の多かった戦後医療 医療関係体験座談会」三八四～三九七頁。大宜見と連絡をとりつつ軍政下の診療に励んだ医師たちの体験が語られている。
- (58) 平良市史編さん委員会編『平良市史』第二巻通史編2戦後編、一九八一年、三～四頁、八頁。
- (59) United States Naval Military Government Proclamation No.1-A: Suspension of All Powers on the Islands of Nansei Shoto and Adjacent Waters.
- (60) 宮古島市史編さん委員会編『宮古島市史』第一巻通史編、宮古島市教育委員会、二〇一二年、三四四頁。
- (61) 沖縄県教育委員会編『沖縄県史』第十巻各論編九 沖縄戦記録2、一九八九年、三九五頁。
- (62) 一九四五年十一月石原雅太郎(町長)名で、食糧難の打開、九州・台湾疎開者の引き揚げ、日本兵の帰還促進などについて米軍の支援を嘆願した(『平良市史』第六巻資料編四、一九八一年、三頁)。



- (63) United States Naval Military Government, Okinawa. Report of Medical Survey and Relief Mission. 19 January 1946.

(64) 米軍政府は、地上戦で壊滅状態にある沖縄群島に政治・経済システムが再生されるまでは、他の群島との統合は困難と判断した。その上で、戦前鹿児島県の一部であった奄美群島だけでなく、宮古・八重山群島も当面鹿児島県<sup>1)</sup>で統治する案を提示している (United States Naval Military Government, Okinawa. The Problem of Administering the Northern and Southern Ryukyus, 15 January 1946)。

- (65) Disaster Relief Administration: Public Health. (ワトキンス文書刊行委員会編『沖縄戦後初期占領資料 第一巻』緑林堂書店、一九九四年、一二三頁)。

- (66) 平良市史編さん委員会編『平良市史』第五巻資料編3、戦後新聞集成、一九七六年、二八四―二八五頁。

- (67) 前掲、『平良市史』第二巻通史編2戦後編、一二五頁。

- (68) 『みやこ新報』(一九四五年十二月一日)には、「貧民及び戦傷罹災者へ 博愛溢る々救護の手」と題して、米軍による医薬品や衛生材料の特配を歓迎する記事が掲載されている。

- (69) 『みやこ新報』は、一九四五年十二月二五日に「救ひの手愈々伸びる 軍政府給與品で細民、戦災、傷病者の施療実施」、「マラリヤ罹患者へ福音 特効薬を無料で贈る」「郡醫師會献身的奉仕 施療患者は往診料無料」、一九四六年四月二三日には「郡醫師會のヒット 急患醫療費を物納で決済」などの見出しをつけて、米軍の支援とそれを受けて活躍する地元医師の様子を報じている。

- (70) 沖縄県宮古支庁編『宮古行政史』一九九七年、一四四頁。
- (71) Prefectural Branch Administration Miyako, Appreciation-Letter of, 17 May 1946. (ワトキンス文書刊行委員会編『沖縄戦後初期占領資料 第二五巻』緑林堂書店、一九九四年、九六～九七頁)。
- (72) 『みやこ新報』(一九四六年四月二九日)「天然痘遂に發生防疫対策成る」。
- (73) 伝染病が増える夏に向けて、一九四六年六月二三日の『みやこ新報』は「傳染病流行期に際り 一週一回清潔検査 清掃の徹底的實施」と題して、便所の清潔、廃棄物の始末、住居周辺や溝の清掃などに関する軍政府の指示を掲載、従わないものは警察で処罰すると記載されている。
- (74) 一九四七年二月二三日の『みやこ新報』は、「衛生部を廃止委員制で運営 各町村に防疫委員設置」と見出しをつけて、警察による衛生行政の拡充強化を報じている。
- (75) 『みやこ新報』(一九四七年二月一九日)「初の衛生諮詢會 防疫対策確立」。
- (76) 前掲、『平良市史』第二巻通史編2戦後編、一〇四頁。
- (77) 沖縄県文化振興会公文書管理部史料編集室『沖縄県史料資料編二〇 軍政活動報告 現代4』沖縄県教育委員会、二〇〇五年、二三四頁。
- (78) 前掲、『平良市史』第二巻通史編2戦後編、九九頁。
- (79) 黒柳保則「行政家」「政治家」「事業家」——宮古民政府知事としての具志堅宗精——(沖縄国際大学法学部『沖縄法字』、二〇〇八年、九〇頁)。

- (80) 前掲、沖縄県宮古支庁編『宮古行政史』、一二五～一二六頁。
- (81) 同前、一四三頁。
- (82) 前掲、『平良市史』第二巻通史編2戦後編、一〇〇頁。
- (83) 一九四七年に三万三千五百人を数えたマラリア患者は、翌四八年には七千五百七十八人、一九四九年には四百六人にまで減少している(平良市史編さん委員会編『平良市史』第六巻資料編4戦後資料集成、七九三頁)。
- (84) 前掲、沖縄県宮古支庁編『宮古行政史』、一四五～一四六頁。
- (85) 前掲、『平良市史』第六巻資料編4戦後資料集成、七八二頁。
- (86) 前掲、沖縄県宮古支庁編『宮古行政史』、一四五頁。
- (87) 宮古南静園自治会編『宮古南静園三十周年記念誌』沖縄ハ氏病予防協会、一九六二年、四三頁。
- (88) 同前、四三頁。
- (89) 前掲、沖縄県宮古支庁編『宮古行政史』、一四六頁。
- (90) 胡座中央病院を見学した宮古支庁の福里商工課長は、設備の整った病院が無料であることに感じ入り、大宜見公衆衛生部長に対して「郡民としての心からなる要望―医療公営」の実現を懇願している(『みやこ新報』(一九四六年十月七日)「医療費はすべて無料 羨しい中央病院」)。
- (91) 前掲、『長寿のあしあと』二二五～二二六頁。
- (92) 前掲、黒柳保則「行政家」「政治家」「事業家」―宮古民政府知事としての具志堅宗精―、一〇〇～一〇一頁。

- (93) 八重山民政府『新八重山』一九五〇年、「復興の内容二衛生部」九二～九三頁。
- (94) 吉野高善『ふる里と共に』金剛出版、一九六七年、二二二頁。
- (95) 林博史編『地域のなかの軍隊6 九州・沖縄大陸・南方膨張の拠点』吉川弘文館、二〇一五年、一七六頁。
- (96) 前掲、『沖縄県史』第一〇巻各論編9 沖縄戦記録2、一六九頁。
- (97) 前掲、吉野高善『ふる里と共に』、二二〇頁。
- (98) 前掲、『新八重山』「復興の姿」一四～一五頁。
- (99) 大江志乃夫はこの自治会を「八重山共和国」と呼び、住民自治を実現した歴史的経験として評価している(大江志乃夫『日本の歴史第三二巻 戦後改革』小学館、一九七六年、七四～七六頁)。
- (100) United States Naval Military Government, Okinawa. Report of Medical Survey and Relief Mission. 19 January 1946.
- (101) Disaster Relief Administration :Public Health. (ワトキンス文書刊行委員会編『沖縄戦後初期占領資料 第四一巻』緑林堂書店、一九九四年、一二三頁)。
- (102) Headquarters U.S. Naval Military Government Ryukyu Islands. : Immediate Needs of Yaeyama (From Military Government Liaison Officer in the Southern Ryukyus To Deputy Commander for Military Government, 12 February 1946) . (ワトキンス文書刊行委員会編『沖縄戦後初期占領資料 第二五巻』緑林堂書店、一九九四年、一二頁)。

- 〔103〕 前掲、『新八重山』「復興の姿」一六頁。
- 〔104〕 桃原用水『戦後の八重山歴史』一九八六年、一〇九頁。
- 〔105〕 石垣市総務部市史編集室『石垣市史資料編近代3マラリア資料集成』石垣市役所、一九八八年、七八二頁。
- 〔106〕 前掲、『新八重山』「復興の姿」一八～一九頁。
- 〔107〕 大田静男『八重山戦後史』ひるぎ社、一九八五年、一〇六～一〇七頁。
- 〔1〕 前掲、『新八重山』「復興の姿」二二頁。
- 〔108〕 前掲、桃原用水『戦後の八重山歴史』一九三頁。
- 〔110〕 前掲、『新八重山』「復興の内容 二 衛生部」九九～一〇四頁。
- 〔111〕 『海南時報』大浜部長は、「八重山民政府の現在の予算では到底この撲滅費用捻出は困難であり「マラリア撲滅税」の名目の下に郡民の浄財によって解決せんとす」と新税の必要を強調（一九四七年九月二日）。これに対して、担税力のない貧民大衆の立場を訴える投稿も複数みられる（九月八日）。
- 〔112〕 前掲、『新八重山』「復興の内容 二 衛生部」一〇二頁。
- 〔113〕 戦後の混乱を経て一九四六年六月に再結成された各字婦人会は、一九四七年十二月には連合会として石垣市婦人会を結成した。綱領には、「衛生育児の知識の普及と民衆の体位向上に貢献する」とあり、地域の保健衛生活動に積極的に取り組んだ（前掲、『新八重山』「復興の内容 九 文教部」二七五～二七八頁）。
- 〔114〕 沖縄医介補会『沖縄と介補——沖縄介補制度三五周年記念誌』一一九頁。

- (115) 前掲、『新八重山』復興の内容二衛生部」一〇八―一〇九頁。
- (116) 村山家國『新訂奄美復歸史』南海日日新聞社、二〇〇六年、三二―三三頁。
- (117) U.S. Naval Military Government Unit Ryukyu Islands, Memorandum : Northern Ryukyu Islands, Establishment of USN Military Government in. (From Officer in charge , Northern Ryukys Survey Party. To Deputy Commander for Military Government. 5 December 1945). (フトキンス文書刊行委員会編『沖縄戦後初期占領資料 第二五巻』緑林堂書店、一九九四年、二二―二六頁)。
- (118) U.S. Naval Military Government Unit Okinawa: Northern Ryukys Survey, Report of. (From Officer in charge , Northern Ryukys Survey Party. To Deputy Commander for Military Government. 5 January 1946). (フトキンス文書刊行委員会編『沖縄戦後初期占領資料 第二五巻』緑林堂書店、一九九四年、三〇―三九頁)。
- (119) "Military Government of the Ryukys" (From Commandent, Naval Operating Base, Okinawa To Chief of Naval Operations, Navy Department, Washington, D.C. 20 January 1946). (フトキンス文書刊行委員会編『沖縄戦後初期占領資料 第二五巻』緑林堂書店、一九九四年、四二―四四頁)。
- (120) 杉原洋「在沖海軍軍政府は、奄美の日本からの分離に反対した―フトキンス文書にみる奄美の分離過程―」沖縄県歴史教育者協議会『歴史と実践』第一八号、一九九八年、一四―二〇頁。
- 杉原洋「北緯30度」とは何だったのか」(鹿児島県地方自治研究所編『奄美戦後史』南方新社、二〇〇五年、

六五～八〇頁）。

- (121) 前掲、村山家國『新訂 奄美復帰史』四三頁。
- (122) 改訂名瀬市誌編纂委員会編『改訂名瀬市誌1巻歴史編』名瀬市役所、一九九六年、四六七～四六八頁。
- (123) 鹿児島県保健所長会編『保健所のあゆみ』鹿児島県保健環境部、一九九五年、六〇頁。
- (124) 奄美医療生活協同組合奄美中央病院『奄美中央病院40年のあゆみ』奄美医療生活協同組合、一九九四年、一七頁。
- (125) 黒柳保則「奄美群島の分離による地域の政治的再編成と政党」(前掲、鹿児島県自治研究所編『奄美戦後史』一一二頁)。
- (126) 前掲、『改訂名瀬市誌1巻歴史編』五〇八～五〇九頁。
- (127) U.S. Naval Military Government Northern Ryukyu Islands Headquarters, NAZE Monthly Report, 1 June 1946 (ワトキンス文書刊行委員会編『沖縄戦後初期占領資料 第二五巻』緑林堂書店、一九九四年、一〇〇頁)。
- (128) U.S. Naval Military Government Northern Ryukyu Islands Headquarters, NAZE, Order Number 5, 4 June 1946.
- (129) 前掲、杉原洋「『北緯30度』とは何だったのか」、七八頁。
- (130) United States Military Government Special Proclamation No.13 : Creation of Leprosaria, 10 February 1947.
- (131) 一九四七年二月四日『奄美タイムス』「癩に強制法適用か？軍政長官より政廳に指令」。

〔132〕 国立療養所奄美和光園『創立40周年記念誌』一九八三年、二〇頁。

〔133〕 同前、『創立40周年記念誌』二〇頁。

〔134〕 国立療養所奄美和光園『光仰ぐ日あるべし―南島のハンセン病療養所の五十年』柏書房、一九九三年、八七～八九頁。

〔135〕 『奄美タイムス』一九四七年六月一日「政廳の新機構紹介（六）警察部の卷（下）」。

〔136〕 『奄美タイムス』一九四七年二月二日「無癩郷實現目指し 救癩協会が猛運動開始」。

〔137〕 奄美群島政府知事事務局『奄美群島要覧』一九五一年、一二九～一三〇頁。

〔138〕 名瀬保健所『奄美の保健』鹿児島県名瀬保健所、一九六〇年、七頁。

〔139〕 前掲、黒柳保則「奄美群島の分離による地域の政治的再編成と政党」、一三五頁。

〔140〕 『奄美タイムス』一九四九年七月二九日「まず法規の整備統合が急務 衛生行政の方途 大体決まる」。